RESOLUCIÓN 444/2022, de 22 de junio

Artículos: 24 LTPA; 24 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (en adelante, la persona reclamante), representada por *XXX*, contra el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 31/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 17 de enero de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 9 de agosto de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

> *"Que tenemos constancia de que se está elaborando proyecto de construcción de aparcamientos de para la barriada del Tejar en los terrenos propiedad de ADIF y que según convenio de la citada sociedad con el Ayuntamiento del Puerto de Santa María serán destinados para la construcción de la futura Vía Verde Entre Ríos.*
>
> *Que el aparcamiento que se pretende construir así como el derribo del muro que protege el antiguo trazado del ferrocarril de la barriada del Tejar se pretende financiar con fondos aportados por la Diputación Provincial de Cádiz, institución que por cierto está promoviendo la construcción de la citada Vía Verde*
>
> *Entre Ríos para lo que está manteniendo contactos con ADIF para la cesión de los terrenos.*
>
> *Que esta asociación considera que esta actuación que proyecta el Ayuntamiento del Puerto de Santa María no es compatible con la construcción de la Vía Verde que parte de la estación de RENFE y discurre por los terrenos de ADIF donde se pretende ubicar el aparcamiento.*

Que los suelos de ADIF sobre los que pretende ubicar el aparcamiento tienen la consideración de suelo ferroviario según el PGOU de 1992 del Puerto de Santa María, hoy en vigor.

Que la construcción de un aparcamiento en este suelo no está permitido según se establece en las Normas Generales del PGOU 1992 en la SECCIÓN 3ª Condiciones Particulares del Uso Ferroviario.

Artículo 4.8.16. [se transcribe definición]

Artículo 4.8.17 [se transcribe definición]

Artículo 4.8.20.- [se transcribe definición]

Artículo 4.8.21.- [se transcribe definición]

Por todo ello

SOLICITAN:

Que en base a lo estipulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que recoge el Convenio Aarhus, de junio de 1998, y las Directivas Comunitarias 2003/4/CE y 2003/35/CE, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley 1/2014, de 14 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, solicitamos se nos aporte la siguiente documentación:

1.- Informe emitido por Asesoría jurídica de Urbanismo sobre compatibilidad del aparcamiento proyectado con la normativa urbanística en vigor.

2.- Expediente que contenga el proyecto de derribo del muro así como construcción del aparcamiento en terrenos ferroviarios anexos a Barriada del Tejar y que se pretende presentar en la Diputación de Cádiz para conseguir financiación.

3.- Convenio entre Adif y Ayuntamiento del Puerto de Santa María para cesión de terrenos de la traza del antiguo ferrocarril a Sanlúcar de Barrameda.

4.-Cualquier otra documentación obrante en el correspondiente expediente.

Solicitamos que la información nos sea facilitada en formato digital desprotegido, en estándar abierto, debidamente anonimizada como prescribe la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales y dirigida a la dirección de correo electrónico de Ecologistas en Acción (...)"

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 25 de enero de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 27 de enero de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 8 de febrero de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, con el siguiente contenido

> *"En atención al requerimiento que se nos formula con fecha de entrada en nuestro Registro general de entrada de 28 de enero de 2022 y número de registro [nnnnn], en relación con el expediente arriba referenciado, y siendo voluntad de este Ayuntamiento proceder al cumplimiento de lo requerido se informa a ese Consejo de Transparencia de lo siguiente:*
>
> *Con fecha 09/08/2021, y número de Registro General [nnnnn], se presenta por Ecologistas en Acción de El Puerto de Santa María con CIF G11056249, escrito objeto de la reclamación presentada con posterioridad el Consejo de Transparencia y Protección de Datos y dado que con anterioridad se había informado a la citada asociación en relación con este asunto a través del Servicio de Infraestructura y Urbanización al encontrarse el expediente en curso, se deriva el escrito al citado servicio para su conocimiento y efectos. Tras el requerimiento con expediente arriba indicado, se solicita información al Servicio de Infraestructura, el cual nos indica que la información fue facilitada mediante correos electrónicos de fecha 15 de octubre de 2021.*
>
> *Se remiten archivos en formato PDF, con el contenido de los correos electrónicos acreditativos de la remisión de la información.*
>
> *1. Correo 1. Contestación a Ecologistas en Acción por sol. 09.08.2021*
>
> *2. Correo 2. Contestación a Ecologistas en Acción por sol. 09.08.2021*
>
> *3. Correo 3. Sobre reclamación CTPDA 28.01.22*
>
> *Dicho lo cual, solicitamos estimen conforme al requerimiento formulado la respuesta facilitada por este Ayuntamiento, manifestándoles nuestra firme voluntad de cumplir firmemente las obligaciones de transparencia e información pública marcadas, en atención a mejorar las relaciones con la ciudadanía, así como garantizar el ejercicio de los derechos que le asisten).*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA estable que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 9 de agosto de 2021, y la reclamación fue presentada el 17 de enero de 2022. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud*

toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la petición fue el siguiente:

1.- Informe emitido por Asesoría jurídica de Urbanismo sobre compatibilidad del aparcamiento proyectado con la normativa urbanística en vigor.

2.- Expediente que contenga el proyecto de derribo del muro así como construcción del aparcamiento en terrenos ferroviarios anexos a Barriada del Tejar y que se pretende presentar en la Diputación de Cádiz para conseguir financiación.

3.- Convenio entre Adif y Ayuntamiento del Puerto de Santa María para cesión de terrenos de la traza del antiguo ferrocarril a Sanlúcar de Barrameda.

4.-Cualquier otra documentación obrante en el correspondiente expediente.

2. En relación con la segunda de sus peticiones, consta en el expediente que el día 15 de octubre de 2021 se remitió la información solicitada, constando respuesta de la persona reclamante de ese mismo día y solicitando una aclaración ("*En respuesta a vuestra segunda solicitud de información…*"). La entidad reclamada había ya respondido a esa parte de la petición con anterioridad a la presentación de la reclamación, por lo que procede la desestimación de la reclamación en lo que le corresponde.

3. Respecto a las otras tres peticiones incluidas en la solicitud, consta en el expediente remitido un correo electrónico de fecha 11 de junio de 2021 remitido a la persona reclamante relacionado con el objeto de las peticiones. Sin embargo, el correo es de fecha anterior a la presentación de la solicitud (9 de agosto de 2021), y por otra parte no consta ni la recepción por el destinatario ni su satisfacción con la respuesta.

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona interesada haya recibido la documentación ni la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma; este Consejo debería estimar la reclamación en lo que corresponde al resto de peticiones en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

4. Sin embargo, respecto a la petición "*Convenio entre Adif y Ayuntamiento del Puerto de Santa María para cesión de terrenos de la traza del antiguo ferrocarril a Sanlúcar de Barrameda",* a la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan versea afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG (Adif). Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, "*un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante "*deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación".*

Por tanto, constatada la inobservancia de lo previsto en el citado art. 19.3 LTAIBG en el procedimiento de resolución de la solicitud por parte de la entidad reclamada, procede retrotraer el procedimiento, con base en el artículo 119.2 LPAC, al momento en que se conceda el citado trámite de alegaciones a quien pueda resultar afectado por la información solicitada, y seguir la tramitación correspondiente hasta dictar resolución expresa.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

La entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento únicamente en el caso de que el convenio no esté ya publicado o debió estar publicado en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en el artículo 15 LTPA o de las obligaciones de publicidad de cualquier otra normativa. Si fuera el caso, la entidad reclamada concederá el acceso ya sea mediante la remisión de una copia electrónica o bien mediante la remisión prevista en el artículo 22.3 LTAIBG.

5. En resumen, la entidad reclamada deberá:

a) Poner a disposición de la persona reclamante la información correspondiente a el "*Informe emitido por Asesoría jurídica de Urbanismo sobre compatibilidad del aparcamiento proyectado con la normativa urbanística en vigor", y "cualquier otra documentación obrante en el correspondiente expediente".*

b) Retrotraer el procedimiento respecto a la petición *"Convenio entre Adif y Ayuntamiento del Puerto de Santa María para cesión de terrenos de la traza del antiguo ferrocarril a Sanlúcar de Barrameda",* salvo que el documento esté o debió estar publicado.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

"Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación."

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación.

La entidad reclamada deberá realizar las actuaciones contenidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado quinto, teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Desestimar la reclamación respecto a la petición incluida en el Fundamento Jurídico Cuarto, segundo apartado.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.